CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES CINQ-CENTS.

OPINION

DE ROZE,

SUR l'affaire de la compagnie Dijon.

Séance du 25 Thermidor an V.

12 Août 1797

REPRÉSENTANS DU PEUPLE,

PLACÉ entre la fortune publique dilapidée, & ceux que l'on accuse d'en avoir été la cause, le législateur sorti du cercle naturel de ses fonctions pour remplir en même

temps celles d'accusateur & de juge; le législateur, dis-je, éprouve des sentimens variés & pénibles.

Veiller à la conservation des deniers de la nation, & destituer des commissaires coupables, est pour lui un devoir impérieux; mais il doit aussi maintenir l'inviolabilité d'un fonds public d'un autre genre, je veux dire, de la justice qui lui prescrit de conserver intacts à chaque individu sa fortune & son honneur, lorsqu'il n'a pas mérité de les perdre.

J'ai donc cru devoir examiner avec la plus grande attention l'affaire qui nous occupe; & après avoir reconnu des abus, des malversations, je me suis démandé : les commissaires de la trésorerie en sont-ils coupables? En second lieu, s'ils le sont, quelle est la nature de leur faute? Troisièmement, la peine de la suspension de leurs fonctions doit-elle leur être infligée?

Telles sont les questions simples que l'on doit décider ici, parce qu'elles se rattachent naturellement à toute espèce d'accusation.

Il est possible de remplir cet objet, sans rappeler tous les faits relatifs aux diverses opérations de la compagnie Dijon, malheureusement trop connue : ces faits ont été mis au grand jour. Je me bornerai donc à présenter en raccourci les circonstances sur lesquelles on n'est pas d'accord, à faire voir les conséquences qui paroissent découler de cette incertitude, & à y ramener dans leur ordre naturel les questions que j'ai énoncées.

J'examine en premier lieu le traité du 18 frimaire.

On a d'abord apprécié à sa juste valeur la première opération faite avec la compagnie Dijon, le traité du 18 frimaire. On l'a qualifié d'illégal, d'impolitique, d'immoral (c'étoit vraiment l'opinion de Defermon); & on ne peut en effet s'empêcher de convenir de la vérité de ces divers

apperçus, si on considère cette opération sous ses rapports généraux & particuliers.

Mais ce n'est pas cela dont il s'agit, il est seulement question de voir si ce traite est l'ouvrage des commissaires de la trésorerie ; &, à cet égard, il ne restera pas, je crois, de doute, si l'on veut être de bonne foi.

Je ne puis m'empêcher, parce que les orateurs qui m'ont précédé n'ont pas assez insisté sur ce point ; je ne puis m'empêcher, dis-je, de rappeler ici les dispositions de la loi du 3 frimaire an 4, en vertu de laquelle les négociations en numéraire furent confiées à la trésorerie. Cette loi porte que les commissaires de la trésorerie feront ces négociations ; mais elle statue en même temps que *le Directoire sera seul juge de leur nécessité, d'après le rapport que lui en fera le ministre des finances.*

Ainsi il est évident qu'il falloit donc le 18 frimaire l'intervention de trois sortes de personnes pour qu'une négociation eût lieu : premièrement, celle du ministre qui examine & fait son rapport ; secondement, celle du Directoire qui juge de la nécessité de l'opération ; troisièmement, enfin celle des commissaires qui ne font que traiter d'après la nécessité reconnue par le Directoire.

On ne peut donc voir dans les commissaires de la trésorerie, d'après cette loi, que des machines qui se meuvent d'après l'autorisation donnée par ceux qui sont juges de la nécessité de l'opération.

Ainsi ils ne sauroient être soumis à aucune espèce de responsabilité. Ils sont conduits par la nécessité, & ils ne sont pas juges de cette nécessité ; c'est le Directoire.

On a tellement reconnu que le Directoire & le ministre étoient seuls juges, & les seuls directeurs des négociations par la loi du 3 frimaire an 4, que vous avez rapporté cette loi, & cherché à mettre les négociations hors des attribu-

tions du Directoire. Quelle a été le but du conſeil ? De trouver des perſonnes reſponſables : d'où on eſt en droit de conclure que les commiſſaires de la tréſorerie ne l'étoient pas juſqu'à préſent.

Ici les faits viennent à l'appui de la théorie. Tous les préopinans, & notre collègue Thibeaudau lui même, ont convenu que le miniſtre avoit été la cheville ouvrière de ce traité ; que c'étoit lui qui l'avoit conduit, dirigé, ſans que les commiſſaires y euſſent participé.

Ramel

Ils l'ont ſigné ce traité du 18 frimaire, nous dit-on ; mais qu'importe, ſi le miniſtre l'a ſollicité, preſſé & ſigné auſſi ; ſi le Directoire toujours influençant par lui-même, & commandant ici par la force de la loi, l'a ſigné également après en avoir reconnu la néceſſité ; ſi les commiſſions des deux Conſeils y ont donné leur acquieſcement, en pliant ſous le *poids des circonſtanees*, comme il en réſulte de l'aveu de Camus. Tout cela ne met-il pas à l'abri les commiſſaires ? ne ſont-ils pas en droit de ſe retrancher derrière autant d'autorités ? Avouons-le franchement, il y auroit autant de déloyauté que d'injuſtice de ſe prévaloir du défaut de reſponſabilité des individus conducteurs viſibles ou ſecrets de cette miſérable opération, pour faire tomber la punition ſur ceux qui n'en ont été que les agens paſſifs & ſecondaires.

Et que l'on ne nous diſe pas que, quand pluſieurs individus ont coopéré à un même fait, on doit pourſuivre celui que la loi peut atteindre. Ici, d'abord, la loi ne peut les atteindre parce qu'ils ne ſont pas reſponſables : & d'ailleurs ce ſyſtême machiavélique ne ſauroit être adopté dans cette enceinte. La bonne foi, l'équité doivent ſeules nous diriger ; & il ſeroit abſurde autant que cruel de faire tomber la vengeance ſur ceux qui n'ont fait que prêter leur nom à un acte, & qui n'en ont été que les inſtrumens involontaires.

Ne croyez pas, d'ailleurs, que la nation à laquelle on voudroit donner une juste satisfaction, s'y méprenne ; ne croyez pas qu'elle voie les auteurs des dilapidations des finances dans la personne des commissaires de la trésorerie, & que le sacrifice qu'on feroit d'eux effaçât la trace des imprudens & des frippons qui y ont coopéré de la manière la plus efficace.

Deuxième chef relatif au traité du 18 frimaire.

On reproche aux commissaires de la trésorerie d'avoir eux-mêmes violé un dépôt, en puisant 60 millions dans la caisse de Paris. Ici, si je n'écoutois que ce qu'ils allèguent dans leur mémoire où ils se disculpent sur ce qu'ils n'ont fait qu'emprunter les mandats en dépôt, & qu'ils ont été remplacés par d'autres, je ne pourrois m'empêcher de les trouver blâmables d'un peu de foiblesse, parce qu'un dépôt est toujours sacré. Mais si on examine la chose de plus près, on verra, je le dirai sans crainte d'inculper les commissaires, parce que l'opération leur est étrangère ; on verra, dis-je, qu'ils ont pu le faire en exécution de ce traité du 18 frimaire, de ce traité *emporté par le besoin d'argent*, comme l'a dit Camus ; de ce traité tellement autorisé, que Thibaudeau lui-même a avoué dans son dernier discours, qu'il n'étoit point *attaqué*, ou, ce qui revient au même, qu'il n'étoit point dans le cas de l'être, à l'égard des commissaires de la trésorerie.

Qu'il me soit permis ici de témoigner la surprise que j'ai éprouvée hier dans la séance. Comment s'est-il fait que notre collègue Thibaudeau, qui avoit prétendu & avancé jusqu'alors que l'on ne faisoit point un crime de ce traité aux commissaires de la trésorerie, notamment à la page 3 de son dernier discours, où il a avancé, je le répète, que ce traité n'étoit point *attaqué* ; comment en a-t-il fait hier la base de son accusation ? Pourquoi ce changement d'opinions & de moyens ?

Ne feroit-ce point parce que voulant toujours accufer les commiffaires de la violation d'un dépôt, mais le traité, qui n'eft pas leur ouvrage, fermant la porte à ce chef d'accufation, il a penfé qu'il falloit changer de marche, & remonter à la fource de toutes les opérations ?

Cette contradiction, au refte, ne fauroit jeter le moindre doute fur la pureté des intentions de notre collègue, ni fur fon zèle pour le bien public qui le dirige conftamment.

Je reviens au traité du 18 frimaire.

Il porte, article II, « que les mandats exiftans dans les caiffes des receveurs, payeurs généraux & receveurs particuliers des domaines des fix départemens que l'on indiquera, *à quelque titre qu'ils y foient dépofés*, feront remis à la compagnie. » Or, fi on a pu prendre ceux exiftans dans les caiffes des fix départemens, à titre de dépôt, comment ne l'auroit-on pas pu faire à Paris ? Pourquoi cette différence ? Pourquoi ce qui étoit licite dans un endroit, ne l'auroit-il pas été dans l'autre, & fur tout à Paris où les remplacemens étoient beaucoup plus faciles par l'arrivée journalière des mandats, & par la reftitution que la compagnie Dijon devoit y faire des cent millions par elle empruntés ? En effet, ils ont été fcrupuleufement remplacés.

Convenons donc franchement que la conduite des commiffaires de la tréforerie ne préfente jufqu'ici aucun caractère de délit ; qu'ils ont été influencés, dirigés par deux mains, l'une vifible, l'autre cachée ; que l'on ne peut les regarder comme coupables ni de dol, ni de négligence, ni d'ignorance dans l'exercice de leurs fonctions, & qu'aucune efpèce de peine ne peut par conféquent leur être infligée pour ce premier chef.

Je viens de vous dire qu'il n'y avoit jufqu'ici dans leur conduite, ni dol, ni négligence, ni ignorance groffière. J'ai dû parler de ces trois caractères avant de paffer à l'examen des autres opérations, parce que c'eft fous ce triple rapport que l'exercice des fonctions d'un adminiftrateur doit être confi-

déré, si nous voulons chercher un régulateur, non dans notre code qui garde le silence, mais dans la jurisprudence ancienne.

Voyons donc maintenant si nous appercevrons mieux le dol, l'ignorance grossière, ou la négligence coupable dans les opérations subséquentes de la trésorerie, & d'abord dans l'arrêté du 5 nivôse. Il est d'abord un fait sur lequel on est d'accord : c'est que les commissaires de la trésorerie n'ont point entendu déroger par cet acte au traité du 18 frimaire, ni donner une extension à l'emprunt de cent millions en mandats qu'il comprenoit. Je crois que l'on peut s'en rapporter à cet égard à l'analyse, pour le moins très-exacte, que Defermon en a faite; & il y convient formellement que jamais la compagnie Dijon n'a pu s'en faire un titre pour porter ses mains audacieuses dans les caisses des départemens, & y puiser à discrétion. Thibaudeau l'envisage sous le même point de vue : au moyen de quoi, il est assez raisonnable de conclure que l'on ne peut arguer de dol cet arrêté.

Voyons-le maintenant sous les deux autres rapports, celui de l'ignorance ou d'une négligence coupable.

Cet arrêté du 5 nivôse présente deux dispositions essentielles. : 1°. la faculté donnée à la compagnie Dijon, de prendre les mandats existans en caisse dans quarante departemens, & cela pendant quarante jours, à dater du 5 nivôse; 2°. de payer à la trésorerie, le jour même de l'arrivée des récépissés, au cours moyen de la place, les mandats qui pourroient excéder les cent millions qui lui revenoient.

Première objection.

Cette dernière disposition ne présente rien de lésif à la rigueur. Payer les mandats au cours du jour lors de l'arrivée des récépissés, étoit une condition assez favorable au trésor, en tant que l'on prendroit des précautions pour cette arrivée. Mais ont-elles été prises ? Mais les commissaires ont-ils fait

les diligences que leur prescrivoit l'intérêt du trésor public confié à leurs soins ?

Je dois vous rappeler à cet égard que les commissaires, dans une lettre écrite le 7 nivôse, recommandent aux receveurs des départemens d'envoyer à la trésorerie les récépissés *dans le plus bref délai*, & Thibaudeau en convient dans son premier discours. Les commissaires n'ayant aucune jurisdiction proprement dite sur les receveurs subordonnés au ministre des finances, il ne paroît pas que l'on pût exiger d'eux d'autres démarches que celles ci-dessus.

Seconde objection.

Quant à la faculté de puiser dans les caisses de quarante départemens, accordée à la compagnie Dijon, sur-tout après que par le fait elle se trouvoit déja nantie des cent millions, il est vrai qu'au premier aspect on est tenté d'accuser les commissaires de la trésorerie, 1°. de quelque négligence pour ne s'être pas assurés des versemens déja opérés ; 2°. d'imprévoyance, pour avoir ainsi ouvert tant de caisses à une compagnie d'agioteurs. Je vous observerai cependant à cet égard que Defermon n'inculpa pas encore ici les commissaires de la trésorerie.

Il est vrai que Thibaudeau s'en est chargé, & il leur reproche de ne s'être pas assurés de l'insuffisance de l'assignation du 24 frimaire.

C'est donc ici sur-tout que je crois devoir rapprocher quelques-uns des motifs sur lesquels les commissaires de la trésorerie ont cru pouvoir s'étayer, & auxquels il ne me paroît pas que notre collègue ait donné l'assentiment que quelques personnes en auroient attendu.

Les commissaires de la trésorerie disent d'abord : « nous » ignorions, à l'époque du 5 nivôse, que la compagnie Dijon » eût perçu dans les départemens 69,614,573 liv. » Il

faudroit donc établir la ſcience de leur part, & on ſe borne à alléguer que Defermon les inſtruiſit que la compagnie avoit touché 30 millions dans le département du Calvados le premier de nivôſe.

Sur ce point j'avouerai deux choſes: 1°. que je ne puis être entraîné par ce témoignage individuel relatif à des perſonnes abſentes;

2°. Que j'ai de la peine à concevoir, ſi je conſulte les probabilités, comment Defermon put inſtruire la tréſorerie, avant le 5 nivôſe, d'un paiement fait dans le Calvados le premier du même mois.

Mais, dit-on, les commiſſaires de la tréſorerie ont dû prévoir que la compagnie étoit remplie au moyen de l'aſſignation du 24 frimaire.

A cela ils ont répondu qu'ils ignoroient les ordres donnés par le miniſtre des finances aux régiſſeurs des domaines; & on ne voit pas en effet qu'ils puſſent en être inſtruits, puiſqu'ils n'avoient pas indiqué au miniſtre les départemens dans leſquels la compagnie Dijon pourroit puiſer en vertu de l'arrêté du 24 frimaire. Ils étoient donc fondés à penſer que le miniſtre n'avoit donné aucun ordre, & que la régie des domaines n'avoit verſé aucun mandat entre les mains de la compagnie.

D'un autre côté, il étoit très facile que les receveurs des départemens ne ſe fuſſent pas trouvé des fonds pour remplir la compagnie. L'état des rentrées des mois précédens autoriſoit cette ſuppoſition, qui n'étoit malheureuſement que trop appuyée par les malverſations commiſes par les receveurs; malverſations qui avoient vuidé toutes les caiſſes en proie au plus horrible agiotage.

Au ſurplus, quelques efforts que l'on faſſe pour nous perſuader que l'on a entendu ouvrir, par l'arrêté du 5 ni-

vôſe, les caiſſes des régiſſeurs des domaines dans quarante départemens, on aura de la peine à y parvenir.

Il ſuffit de lire cet arrêté pour ſe convaincre que, quoiqu'il fût rendu pour aſſurer l'exécution du traité du 18 frimaire, ſoit pour compléter à la compagnie Dijon les 40 millions qui lui reſtoient à percevoir, cependant il n'y eſt point fait mention qu'elle pourra violer indiſtinctement les dépôts, & mettre la main dans toutes les caiſſes.

Si le miniſtre l'y a enſuite autoriſée ; s'il a par là donné lieu à ces horribles exactions, c'eſt à lui qu'il faut s'en prendre, & non aux commiſſaires de la tréſorerie.

Je paſſe ſous ſilence les autres motifs qu'ils ont mis en avant, & je ſuis fondé à dire que ſi l'on ne trouve peut-être pas en eux cette vigilance active, ce zèle extraordinaire qui auroit dû caractériſer des employés, on ne rencontre pas cependant dans l'opération du 5 nivôſe une négligence impardonnable, ni une ignorance exceſſive qui doive faire mettre à l'écart les circonſtances pénibles dans leſquelles ils ſe ſont trouvés.

Je paſſe au traité du 7 pluviôſe.

Traité du 7 pluviôſe.

Peut-être n'eſt-il pas hors de propos d'obſerver, avant tout, que, dans le fait, le tréſor public n'a éprouvé aucun dommage par ce traité, puiſqu'il n'a pas été exécuté, & que les choſes en ſont au même état où elles étoient auparavant. Les tribunaux ſont nantis de la conteſtation ; ils décideront ſur quel pied la compagnie Dijon devra tenir compte des mandats qu'elle a retirés au-delà des 100 millions.

Cependant, comme il s'agit de juger les commiſſaires de la tréſorerie par leurs intentions & par le traité lui-même, beaucoup plus que par le réſultat, jetons un coup-d'œil rapide ſur les motifs qui ont pu les décider à le faire.

Ils s'étaient sur ce qu'ils ne savoient pas encore à cette époque que les mandats retirés s'élevoient à une somme aussi considérable qu'elle l'étoit réellement, parce qu'ils ignoroient que le ministre eût ouvert à la compagnie les caisses des domaines.

Ici le rapporteur de la commission les accuse de mauvaise foi il faut convenir que cette accusation de mauvaise foi n'est pas revêtue d'une preuve incontestable; cependant elle ne se présume jamais. Si l'on passe ensuite au motif de la fixation des mandats à raison de 20 sous par 100 livres, on n'est pas éloigné de ne trouver dans la conduite des commissaires ni dol ni impéritie, si l'on se rapporte au cours du mandat à cette époque, à la présomption très-raisonnable qu'il baisseroit encore, à l'impossibilité qu'il y avoit d'exiger de la compagnie la rentrée en nature des mandats.

Je dois le dire sans crainte, les commissaires de la trésorerie ont mis en avant un fait dans leur dernier mémoire, qui, s'il est vrai, tend puissamment à les justifier sur ce traité du 7 pluviôse. Ils disent qu'il n'a été passé qu'après une conférence avec les commissions de surveillance. Il n'est personne parmi nous qui ne soit convaincu que les membres qui composent ces commissions, se feront une obligation sacrée d'attester ou de démentir cette assertion.

On se plaint de ce que la trésorerie n'a pas exigé des intérêts des mandats. Mais exiger de la compagnie un intérêt pour les mandats perçus auroit peut-être été une opération peu avantageuse dans la chance des probabilités, puisqu'il auroit fallu fixer le cours auparavant; mais il ne pouvoit plus l'être que suivant ce qu'il auroit été sur la place à l'arrivée des récépissés; & l'arrivée de ces récépissés pouvant encore éprouver des retards, la baisse imminente du mandat auroit menacé la trésorerie d'une perte considérable. D'ailleurs, je ne sais si ces intérêts auroient pu

être exigés bien légalement. La compagnie Dijon prétend le contraire ; & c'eſt un des chefs de la conteſtation ſoumiſe à la déciſion des tribunaux. Je pourrois bien énoncer à cet égard mon opinion particulière ; mais ce n'eſt ici ni le lieu ni la circonſtance de le faire.

On ajoute encore que les commiſſaires de la tréſorerie couvroient par ce traité les perceptions indues faites par la compagnie Dijon. Mais il ne paroît pas que ce fût beaucoup les couvrir que de ſoumettre cette compagnie au paiement de ce qu'elle avoit perçu.

Il n'étoit pas queſtion, ni même propoſable de la convenir criminellement pour ces indues perceptions. Les commiſſaires ne devoient avoir en vue que les intérêts de la tréſorerie ; & s'ils croyoient trouver ſon avantage dans la fixation convenue, comme le traité ſembloit le préſenter, ils pouvoient & devoient s'y fixer, ſans crainte de paroître maſquer des opérations illicites.

Il n'eſt plus que deux points ſur leſquels je crois devoir m'arrêter un inſtant ; ſavoir : ce qui concerne le faux récépiſſé des 60 millions arrivés de Rouen, & l'inculpation faite à la tréſorerie de s'être contentée, au lieu de numéraire, des quittances faites par des parties prenantes, de papiers diſcrédités, & de traites ſur l'étranger.

Sur le premier objet, je conviens qu'il reſte quelque ſoupçon, vague à la vérité, non contre les commiſſaires de la tréſorerie, mais contre quelques employés dans leurs bureaux. Et je dirai à ce ſujet que les commiſſaires ſeroient vraiment coupables, ſi, ayant des preuves d'une pareille malverſation, ils en avoient conſervé en place les auteurs : mais on n'a aucune notion exacte ſur cette double circonſtance.

Quant au ſecond objet, relatif aux quittances fournies par des parties prenantes, il paroît que ce ſeroit pouſſer la

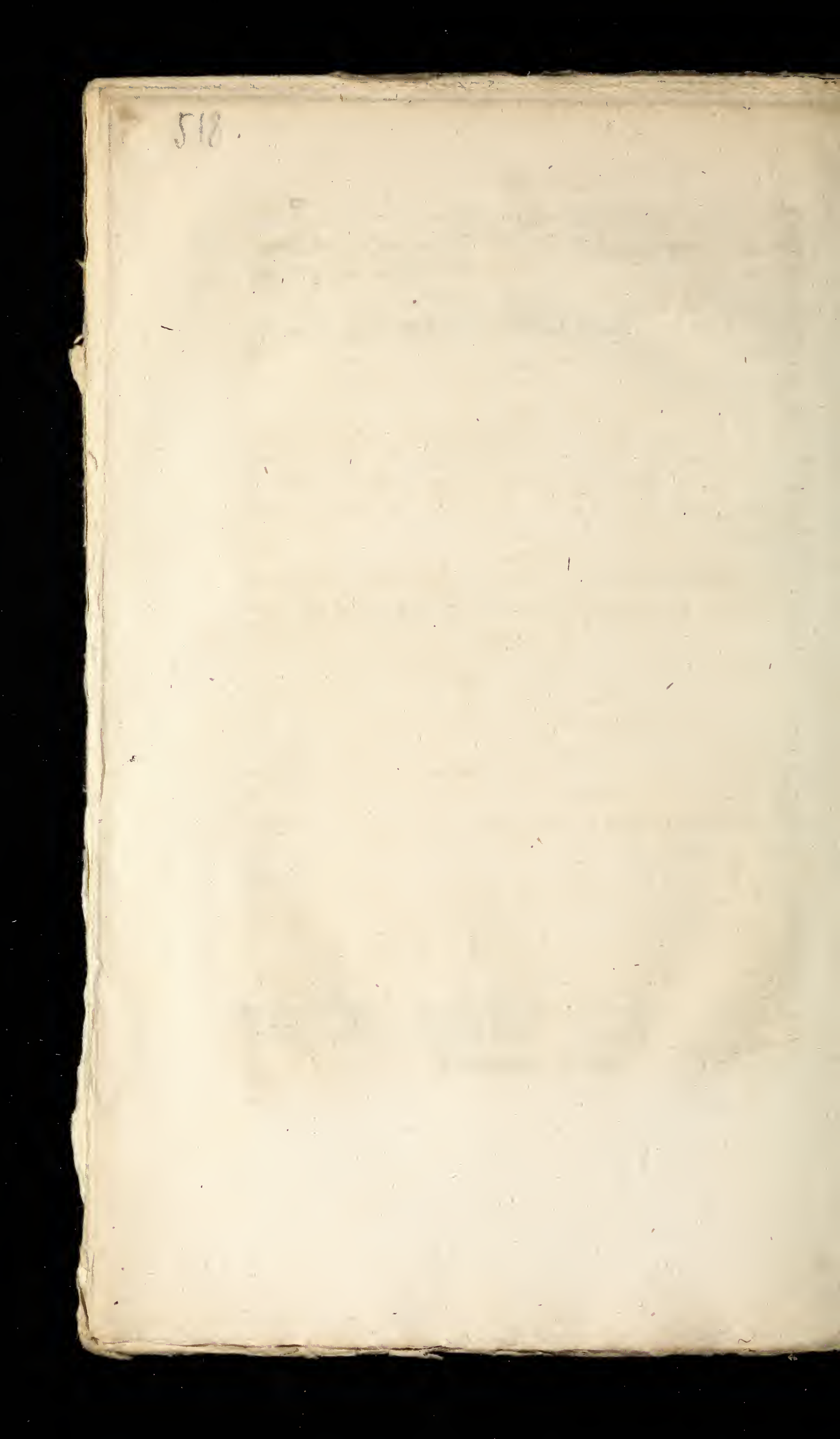
rigueur un peu loin, que de faire un crime à la tréſorerie d'avoir accédé à des accords faits entre la compagnie Dijon & des porteurs d'ordonnances, qui ſe ſont contentés de bons ou lettres-de-change délivrés par cette compagnie, & ont libéré à cette concurrence le tréſor public. Et pour ce qui concerne les 300 mille liv. en traites ſur Bâle, données en place d'une pareille quantité de numéraire, ce ſeroit s'abuſer d'une manière bien étrange que d'en faire auſſi un crime aux commiſſaires de la tréſorerie, dès que ces traites ont été acceptées par une maiſon ſur la ſolvabilité de laquelle il ne s'élevoit alors ni ne s'eſt élevé depuis aucun nuage. Je le répète donc : je ne trouve dans les diverſes opérations des commiſſaires de la tréſorerie, ni dol, ni impéritie, ni négligence coupable.

Citoyens repréſentans, vous ne m'accuſerez moi-même ni de foibleſſe, ni d'indulgence, ſi je ne partage pas l'avis de votre commiſſion ſur la meſure qu'elle vous propoſe. Je ne connois point les commiſſaires de la tréſorerie ; je ne les ai jamais vus : mais je connois auſſi bien qu'un autre ce que l'on doit à la rigueur des principes ; je connois auſſi les règles de l'équité & de la bonne foi. Il n'eſt perſonne parmi vous qui ignore la détreſſe dans laquelle la tréſorerie s'eſt conſtamment trouvée ; il n'eſt perſonne qui ignore l'impoſſibilité où l'on eſt d'exiger dans de telles circonſtances que des adminiſtrateurs marchent toujours dans les voies des calculs exacts, ſans s'abandonner quelquefois à des probabilités trompeuſes. Les commiſſaires de la tréſorerie, inſtruits par l'expérience & par les malheurs, débarraſſés des entraves que le miniſtre des finances & le Directoire voudroient mettre à leurs opérations, & dirigés par un nouveau membre, qui, par cela même qu'il a été un des premiers à dévoiler les abus, ſe fera un devoir de coopérer à les réparer, en écartant de ſon ame toute eſpèce de paſſion & de reſſentiment ; les commiſſaires de la tréſorerie, dis-je, aidés de tous ces moyens,

mettront ſans doute dorénavant dans leurs opérations la juſteſſe & l'ordre que l'on ſera en droit d'exiger d'eux dans des temps plus faciles.

Je demande l'ordre du jour ſur le projet de réſolution qui vous eſt préſenté par Thibaudeau.

DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Thermidor an V.


518.